

社会政策与性别平等

——以对中国男女公务员退休年龄的分析为例

◆ 洪剑丽 厦门大学公共事务学院

【摘要】本文从性别平等出发,以中国公务员男女退休年龄为例,分析退休年龄所引发的争论,提出“性别主流化”政策,并探讨如何运用“性别主流化”来体现社会政策的性别平等。

【关键词】社会政策 性别平等 男女退休年龄 社会性别主流化

一、前言

在我国,国家人事部《公务员暂行条例》规定:男公务员 60岁退休,女公务员 55岁退休。男女不同的退休年龄不仅影响女性工作的时间和退休的待遇,还影响到女性的晋升。45岁往往是一个人发展的黄金时期,而很多女性公务员在 45岁的时候就已经不在晋升考虑人选之列,她们被过早地剥夺了发展的机会。因此,本文将以这个问题作为性别政策分析的切入点,通过分析我国退休年龄引发的争论,提出“性别主流化”政策,并探讨如何应用运用“性别主流化”来体现社会政策的性别平等。

二、男女公务员退休年龄分析回顾

1. 支持延长退休年龄的观点。绝大多数学者都主张抑制提前退休,鼓励推迟退休。林宝认为确定退休年龄主要应该考虑养老保障和就业两个因素,其中前者是第一位的。中国强制性的退休制度既增加了养老金支出,也使人力资源未得到充分利用。因此,应适时逐步分区域地推迟退休年龄。林义讨论了对退休制度调整具有潜在制约作用的一些因素,并提出坚决抑制提前退休,渐进推行弹性退休政策,实施标本兼治的退休制度综合改革策略。刘军从性别平等、效率和劳动者权利等方面论证了女性公务员工作到 60岁不会对工作造成影响,同时推迟其退休年龄也是对女性公务员劳动权利的尊重。丁娟对此进行具体分析,女性知识分子较早退休还会造成人才浪费,对女性教育的积极性和家庭对女童教育的投资也产生不良的影响,还影响到女性的职业发展和政治前途。

2. 支持现行退休年龄的观点。持此类观点的人主要是从延长退休年龄与就业之间的矛盾出发。张伟认为推迟退休对城镇正规部门就业的影响会比较大,尤其是对大学生的就业影响最为严重。刘霞辉认为就业岗位需求并非无限,如果延长退休年龄,将会使处于黄金劳动年龄的人占较大比重这一优势转化为社会负担。姜向群通过数据分析,指出我国人口老龄化对劳动力所产生的影响还没有像发达国家充分表现出来,所以当前从人口老龄化对劳动力影响的角度提出提高退休年龄还是不太适宜的。

上述学者的主流观点是主张抑制提前退休,延长法定退休年龄,人口预期寿命的延长、人口年龄结构老龄化等所有这些要素都促使我国必须实施对退休年龄的调整。而对此,笔者认为不能单一的考虑如何去调整,而应该从国情和社会环境的大背景来考虑,对于调整的目的、意义、影响、后果都要综合考虑。

三、性别主流化政策

1. 性别主流化政策。性别主流化政策“同样认识到男女性别比的实际差异,但不是寻求通过对妇女的帮助以适应社会现状,而是试图转变社会体系和社会结构使之适应男女的性别差异。该政策不是将妇女纳入固定的模式中,而是使社会系统更具灵活性以适应不同类型人群的需求”。根据联合国 1997年的官方定义,所谓社会性别主流化是指各个领域和各个层面上评估所有有计划的行动,包括(立法、政策、方案)对男女双方的不同含义。社会性别主流化是一个过程,是评判任何领域各个层面上的有计划的行动(包括立法、政策和项目)对妇女和男人影响的过程。

2. 性别主流化政策的特点。首先,性别主流化强调忽视男女的性别差异,但并不是意味着消除两性之间的性别差异,而是敢于挑战传统的社会性别角色分工。传统性别价值观主张“男主外,女主内”、“男尊女卑”,这对女性的职业发展产生了很大的限制。从性别平等的角度出发,如果就业压力实在大,年龄大的男女应该同时离开劳动力市场。其次,它强调在政策制定中增加社会性别意识,两大性别共同参与决策过程。决策者群体要以自己的社会地位、角色扮演以及社会环境为依据来制定社会政策。当妇女在决策层、重要的研究和决策咨询位置达到了临界量(通常认为是 30% 或 1/3),

妇女的优先关注,妇女的需求和利益,就比较容易进入决策的议事日程了。在我国,虽然采取了设置妇女参政比例的措施促使妇女进入参政领域,但是女性在决策层比例低的状况并未根本改变,因此应通过适当措施扩大妇女在决策层中的比例。再次,它强调政策机构应充分重视性别平等政策讨论的条件和基础。在制定新政策或对旧政策进行修正时,提出政策建议的机构组织必须要对政策的概念、对象、范围、所要解决的问题以及预计的政策结果做出全面、清楚的说明,使参与讨论的各方能有一个一致的对话基础。2001年全国妇联九大期间,媒体透露可能会将“男女公务员同龄退休”的条款写入修改后的《公务员法》中。此次全国妇联提出的“男女同龄退休”的主张,本来特指的是男女公务员,所谓同龄也并不是都向 60岁看齐,而是建议允许达到一定年龄和工作年限的男女公务员提前退休。但由于其没有就这些问题向社会公众作出清楚的说明,大家并没有共同讨论的基础,最后导致群众反对的声音非常强烈。因此,性别平等的社会政策提出,在全社会性别观念尚存在一定偏见的条件下,更要有充分的研究分析和讨论准备。

四、建构中国社会性别主流化的措施

对于上述的描述,我们发现社会性别主流化是针对现行制度不完善而发展出来的纠正政策偏差的策略手段。所以社会性别主流化本身需要溶入制度之内才可收到预期的效果,使社会性别主流化真正成为制定政策过程中不可缺少的元素。

首先,基于性别主流化本身需要溶入制度之内,国家应该建立一个性别管理系统,来为性别主流化建立支持的政策环境,设立性别主流化的构架并且执行其性别主流化的程序,在执行其中认可性别主流化的机制和方法,并将社会性别观点纳入考虑或评估政府工作人员的工作当中。

其次是将性别主流化的思想传播并且让社会接受的过程。“香港经验”多半以中产专业女性的参与为主,注重与社会性别课题相关的培训。而我国大陆的经济水平和香港地区有明显的差异,加上人们素质、教育水平、开放程度、传统思想的影响等因素的不同,所以采取广泛的大众宣传应该能得到更好的效果。

再次,建立完善的统计系统和监督机制,使分性别数据的收集和公布制度化以利于社会性别主流化策略的推进和发展。目前在不少有关来自基层的统计数据中是分性别统计的。因此建立国家和地方两级性别统计数据库具有可行性基础。对于实施过程的监督,则可以利用政府设立专门监察机构来进行显性监督;还可以利用网络办公、社会调查、媒体曝光、等方式来进行隐性监督。

最后,形成性别互补意识。随着社会现代性的发展我们可以预测由性别刻板印象造成的两性性别角色差异会逐渐缩小,“中性化”的趋向逐渐凸现(如贤淑温柔而又自尊自强的女性和具有阳刚之气而又温文尔雅的男性不断涌现)。但是由两性不同的生理性别导致的差异是不可能被消除也不应该被消除的,未来两性的发展趋向将是在保留各自性别特点基础上的互相学习、取长补短,性别的互补性将使男性和女性的性别角色发展得更充分、更为和谐。

参考文献:

- [1]李慧英,社会性别与公共政策[M].北京:当代中国出版社,2002.
- [2]吴忠民,从平均到公正:中国社会政策的演进[J].社会学研究,2004年,第1期:83-85.
- [3]林宝,中国退休年龄改革的时机和方案选择[J].中国人口科学,2001,第1期.
- [4]林义,我国退休制度改革的政策思路[J].财经科学,2002年第5期:66-71.
- [5]刘军、翦等,关于男女公务员同龄退休问题的讨论[J].妇女研究论丛,2003第6期:27-28.